Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/5139

26. 06. 96

Antrag

der Abgeordneten Gerald Häfner, Halo Saibold, Elisabeth Altman (Pommelsbrunn), Volker Beck (Köln), Rita Grießhaber, Dr. Angelika Köster-Loßack, Christa Nickels und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Maßnahmen zur wirksameren Verfolgung der sexuellen Ausbeutung von Kindern durch Deutsche im Ausland

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um den sog. Sextourismus und insbesondere die von Deutschen begangene sexuelle Ausbeutung von Kindern im Ausland zu unterbinden sowie die wirtschaftlichen und sozialen Ursachen hierfür in den Reiseländern zu beseitigen.

Im einzelnen wird die Bundesregierung aufgefordert:

1. unverzüglich Verhandlungen mit den Regierungen der Länder, die als Hauptziel des sog. Kindersextourismus bekannt sind, zum Abschluß von multilateralen oder bilateralen Übereinkommen zur Verbesserung der Rechtshilfebeziehungen aufzunehmen und diese alsbald abzuschließen. Wichtiges Ziel dieser Übereinkommen muß es sein, für die Fälle von sexueller Ausbeutung von Kindern eine effektive und rechtsstaatskonforme Verfolgung der Täter in der Bundesrepublik Deutschland zu ermöglichen.

   Dies betrifft vorrangig die Länder Thailand, Philippinen, Sri Lanka, Brasilien, Vietnam, Indien, Kambodscha, Kenia, die karibischen Staaten sowie die ebenfalls betroffenen mittel- und osteuropäischen Staaten als wichtigste Reiseziele;

2. in denjenigen Ländern, in denen nach Erkenntnis der einschlägig befaßten Stellen und Organisationen von deutschen Touristen Straftaten im Bereich der sexuellen Ausbeutung von Kindern begangen werden, in Kooperation mit den dortigen staatlichen Stellen und Ermittlungsbehörden speziell ausgebildete Fahnder zur Unterstützung der Aufklärung, Beweissicherung und Strafverfolgung einzusetzen;

3. im Zusammenwirken mit den Justizbehörden der o. g. Reiseländer, mit den Reiseveranstaltern und mit deutschen und internationalen Nichtregierungsorganisationen (NRO), die in diesem Bereich arbeiten, eine intensive Präventionsarbeit zur

Verhinderung künftiger Straftaten im Deliktsbereich der sexuellen Ausbeutung und des Mißbrauches von Kindern zu leisten;

4. darauf hinzuwirken, daß die genannten Länder der VN-Kinderkonvention beitreten bzw. sie ratifizieren.

   Bei den Ländern, die dieser Konvention bereits beigetreten sind bzw. sie ratifiziert haben, wird die Bundesregierung aufgefordert, auf Einhaltung und Durchsetzung der Ziele und Vorgaben der Konvention zu drängen;

5. im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit gemeinsam mit deutschen und internationalen NRO, die in diesem Bereich arbeiten, Programme in den o. g. Reiseländern zu planen und durchzuführen, die Rehabilitationsmaßnahmen für medizinische und psychosoziale Betreuung, Schul- und Arbeitsplatzangebote für Kinderprostituierte umfassen, sowie den Aufbau eines staatlich finanzierten Grundschulsystems zu fördern, damit auch Kinder aus ärmsten Familien eine Grundschul- und Berufsausbildung erhalten können. Bildung und die Vermittlung eigenständiger und angemessener Lebenschancen für die betroffenen Kinder muß als langfristig fruchtbarste und wirkungsvollste Maßnahme zur Überwindung der Kinderprostitution und der sexuellen Ausbeutung von Kindern gefördert werden.

Bonn, den 25. Juni 1996

Gerald Häfner
Halo Saibold
Elisabeth Altman (Pommelsbrunn)
Volker Beck (Köln)
Rita Grießhaber
Dr. Angelika Köster-Loßack
Christa Nickels
Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

Begründung

Die sexuelle Ausbeutung von Kindern breitet sich weltweit in einem unerträglichen Maß aus. Strafrechtlich bedeutsam bei diesem weltweit expandierenden Phänomen ist insbesondere die kommerzielle sexuelle Ausbeutung von Kindern, die in zahlreichen Ländern Asiens, Südamerikas, Afrikas, der Karibik und Osteuropas zur Prostitution gezwungen werden. Die Kinder sind Opfer von verharmlosend als „Sextouristen" bezeichneten Urlaubern, die in bedeutendem Umfang auch aus West-Europa, den USA und Japan anreisen. Unter den Tätern sind auch viele Deutsche (siehe u. a. Berichte in der FAZ vom 15. Februar, 27. Januar; TAZ vom 31. Januar; FR vom 27. Januar 1996). Pädophile Neigungen oder seit Ende der 80er Jahre auch die Angst vor AIDS, die Ausnutzung

von Armut und Not sowie unzureichende Verfolgungsmaßnahmen, teilweise sogar eine Duldung durch die Behörden und Sicherheitskräfte vor Ort, sind einige der Gründe, warum Kinder aus der sog. Dritten Welt in zunehmendem Maße für Pfennigbeträge sexuell ausgebeutet werden.

Tourismusexperten schätzen, daß jährlich mehr als eine Million Kinder zusätzlich in die Prostitution gezwungen werden. Allein in Thailand prostituieren sich nach Schätzungen von UNICEF weit mehr als 100 000 Kinder unter 14 Jahren (von ihnen sind 50 bis 70 % HIV-positiv) bzw. werden von ihren Eltern gegen geringe Beträge „verliehen" oder „verkauft"; auf den Philippinen vermuten Kinderrechtsorganisationen bis zu 60 000 Kinderprostituierte. Die Furcht vor AIDS hat den Tourismus-Boom in diese Länder nicht aufhalten können, sondern lediglich dazu geführt, daß die Nachfrage nach sich prostituierenden Mädchen und Jungen unter 14 Jahren immer größer wird. Die Kinderprostitution ist inzwischen mafiaähnlich organisiert, angeblich werden dort ähnliche Umsätze wie im Rauschgift- oder Waffenhandel erzielt.

In Hinblick auf den im Sommer 1996 in Stockholm stattfindenden „Weltkongreß über die sexuelle Ausbeutung von Kindern zu kommerziellen Zwecken" ist es dringend geboten, daß die Bundesregierung ihren Beitrag zur wirksamen Bekämpfung dieser Verbrechen leistet.

In den Übereinkommen sind deshalb Maßnahmen zur Verbesserung der Rechtshilfe zu verankern, die die Zusammenarbeit der Justizbehörden im Bereich der kommerziellen sexuellen Ausbeutung von Kindern verbindlich gestalten. Die Zusammenarbeit sollte sich dabei insbesondere auf Unterstützungsmaßnahmen beziehen, die insbesondere die bürokratischen Wege verkürzen, Beweise sichern und gleichzeitig gewährleisten, daß mutmaßliche Täter aufgrund der Abkommen vor Ort nicht einem menschenrechtswidrigen Verfahren ausgesetzt werden. Der Abschluß förmlicher umfassender Rechtshilfeabkommen, wie sie insbesondere mit den europäischen Nachbarstaaten bestehen, ist hierzu nicht erforderlich.

Die Ermittlungs- und Strafverfahrensdauer könnten erheblich verkürzt werden, indem z. B. Übermittlungen u. a. zum Verfahrensstand, von Beweismaterial, Zeugenaussagen und amtliche Auskünfte direkt über die jeweiligen Justizministerien oder unmittelbar zwischen den beteiligten Justizbehörden erfolgen. Weiterhin sollte die Möglichkeit der Zeugenbefragung durch deutsche Richter im Ausland geschaffen werden.

Im übrigen sind solche Abkommen ein eindeutiges Zeichen der Bundesregierung, daß sie es mit der Verfolgung von sexueller Ausbeutung von Kindern im Ausland wirklich ernst meint. Verbindliche Übereinkommen zur Verbesserung der Rechtshilfebeziehungen in diesem Bereich ermöglichen es, die Täter am effektivsten zu verfolgen und die Kinder wirksam zu schützen. Sie sind ein Mittel, Kinderrechte überall in der Welt zu gewährleisten, sofern sichergestellt ist, daß die Anforderungen an Beweismittel und Zeugenaussagen für die Gerichtsbarkeit in einem deutschen

Strafverfahren gesichert sind und die besondere Situation der betroffenen Kinder berücksichtigt wird.

Zu Nummer 1

Um eine effektive, auch in der Praxis wirksame Verfolgung der Täter von sexueller Ausbeutung unabhängig vom Ort der Begehung dieses Deliktes zu erreichen, ist der Gesetzgeber 1993 nach mehrjähriger, von den Kinderrechtsorganisationen initiierter gesellschaftlicher Diskussion tätig geworden und hat § 5 Nr. 8 StGB neugefaßt. Nun gilt unabhängig vom sog. Tatortrecht deutsches Strafrecht für die im Ausland begangenen Taten. Auf diese Weise wurde die Strafbarkeit über den § 7 Abs. 2 Nr. 1 StGB hinaus erweitert und eine Strafverfolgung durch deutsche Behörden auch in den Fällen ermöglicht, in denen die Tat am Tatort nach ausländischem Recht nicht strafbar wäre, wohl aber nach bundesdeutschem Recht. Dies ist geboten, da die Schutznormen in vielen Ländern weniger weitgehend sind als in der Bundesrepublik Deutschland.

So begrüßenswert die Absichten dieser seit nunmehr zweieinhalb Jahren bestehenden Novellierung gewesen sein mögen, ist dennoch der praktische Erfolg der Neuregelung im Prinzip vollständig ausgeblieben. Die Ermittlungsarbeit der Staatsanwaltschaften ist mühsam und beschwerlich. Selbst bei einfachen Unterstützungsanfragen, wie der Vorlage von Urkunden etc., muß die Staatsanwaltschaft jedesmal – wie beim vertragslosen Rechtshilfeverkehr üblich – den zähen Instanzenweg beschreiten: Von der Staatsanwaltschaft zur Generalstaatsanwaltschaft, von dort über das Landesjustizministerium weiter zum Bundesministerium der Justiz bis hin zum Auswärtigen Amt, das das Anliegen dann an die jeweilige Deutsche Botschaft weiterleitet. Anschließend folgt ein ähnlicher Instanzenzug im ersuchten Staat, und schließlich geht die Antwort auf dem gleichen Wege zurück. Das Verfahren, an dem teilweise bis zu 18 verschiedene Behörden beteiligt sind, ist derart zeitraubend und umständlich, daß im Einzelfall bereits zwei Jahre vergangen sein können, bis der Vorgang den ausländischen Behörden offiziell vorliegt. Oftmals stehen Zeuginnen oder Zeugen dann nicht mehr zur Verfügung.

Staatsanwältinnen und Staatsanwälte beklagen sich über die schwierige Beweisführung und fordern angesichts des komplizierten und schwerfälligen diplomatischen Weges Vereinbarungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den betroffenen Ländern, die eine verbindliche und unbürokratische Zusammenarbeit gewährleisten.

Bislang bestehen keine bilateralen oder multilateralen Verträge über die sonstige Rechtshilfe in Strafsachen, zumindest soweit es das Strafverfahren betrifft. [Auch der zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Thailand am 26. Mai 1993 geschlossene Vertrag (s. Drucksache 13/666), der im übrigen von Thailand noch nicht ratifiziert ist, betrifft nur die Strafvollstreckung und die Überstellung Verurteilter, nicht aber die Rechtshilfe in laufenden Strafverfahren.] Die Bundesregierung hält es im Gegensatz zu Strafrechtspraktikern nicht für notwendig, Rechtshilfebeziehung mit den betreffenden Ländern verbindlich zu gestalten.

Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesministerium der Justiz, Rainer Funke, führte bei der Beantwortung einer mündlichen Frage (Drucksache 12/8482, S. 15) im Jahre 1994 aus, die Bundesregierung bevorzuge die Zusammenarbeit mit den betroffenen Zielländern im Rahmen eines vertraglosen Rechtsverkehrs. Die zugrundeliegende Annahme, die bisherige Praxis sei hinreichend, überrascht um so mehr, als daß die Bundesregierung auf dem vom 22. bis 24. November abgehaltenen Symposium des Bundesministeriums der Justiz „Sexueller Mißbrauch ausländischer Kinder durch Deutsche im Ausland" eingestanden hat, daß es, trotz der weitaus höheren Deliktszahl, bislang nur zu einer Verurteilung gekommen ist und lediglich 15 Anzeigen wegen sexuellem Mißbrauch von Kindern bekannt sind. Daß es sich hier nicht um systematische Verfolgung, sondern eher um zufällige Ermittlungen handelt, wird auch von der Bundesregierung nicht bestritten. In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktion der SDP von April 1995 (Drucksache 13/1019) lehnt die Bundesregierung dennoch weiterhin bilaterale Rechtshilfeabkommen mit der Begründung ab, eine strafrechtliche Zusammenarbeit sei auch ohne Abkommen möglich. Praktische Schwierigkeiten könnten durch Rechtshilfeabkommen nicht beseitigt werden, da z. B. die schwierige Beweisführung, unterschiedliche Rechtsstandards und auch Bestechung von Beamten vor Ort durch ein vertragliches Regelungswerk nicht beseitigt würden.

Sexueller Mißbrauch von Kindern wird in den betroffenen Ländern zwar nicht konsequent strafrechtlich verfolgt, so gehen Hilfsorganisationen für Thailand davon aus, daß ca. 3 000 bis 10 000 Touristen Kinder sexuell mißbrauchen, aber 1995 wurden lediglich 95 Männer wegen Kindesmißbrauchs festgenommen und nur 23 von ihnen standen letztlich vor Gericht, wobei sich über den weiteren Verfahrensgang bislang nichts Näheres sagen läßt.

Daraus läßt sich indes nicht folgern, daß die Bundesrepublik Deutschland untätig bleibt. Gefordert ist nach wie vor das intensive Engagement der westlichen Staaten wie Deutschland, aus denen ein Großteil der Täter kommt. Nicht zuletzt folgt die Verpflichtung zu wirksamem staatlichen Schutz vor sexuellem Mißbrauch aus Artikel 34 der völkerrechtlich bindenden Kinderkonvention.

Die Bundesregierung muß sich vorwerfen lassen, daß es allein mit der formalen Gesetzesänderung nicht getan ist, sondern daß es nunmehr dringend darum geht, die geltenden Normen mit Leben zu füllen und wirkungsvoll in die Praxis umzusetzen, was bislang keineswegs der Fall war. So hat das Auswärtige Amt mehr als eineinhalb Jahre gebraucht, um die neuen Regelungen in allen Zielländern des sog. Sextourismus bekanntzumachen. Seitdem ist weder die Zusammenarbeit mit den Gerichten der betroffenen Länder verbessert noch ist die deutsche Polizei selbst tätig geworden, mit der Konsequenz, daß keine meßbare Erfolgsbilanz vorliegt.

Zu einer Effektivierung des Rechtsschutzes im Bereich des sexuellen Ausbeutung von Kindern kann es daher nur kommen, wenn auf die Erfahrungen der internationalen Strafrechtspflege zurück-

gegriffen wird. Auch die zeitintensiven Ratifizierungsverfahren sind kein Hindernis, von solchen Regelungswerken grundsätzlich Abstand zu nehmen, da in der Zwischenzeit die informellen Absprachen weiterbestehen können.

Zu Nummer 2

Es sollte die Möglichkeit geprüft werden, ob nicht speziell ausgebildete Fahnder in ausreichender Zahl in den betroffenen Ländern tätig werden können. Mit dieser Art der Verfolgung begann Schweden bereits im letzten Jahr. Bei den Überlegungen zur Gestaltung eines Personalaustausches sollte auf die ersten Erfolge der internationalen Zusammenarbeit von Ermittlungsbehörden, die durch INTERPOL koordiniert wurden, aufgebaut und durch das zuständige Ministerium qualifizierte personelle und finanzielle Unterstützung gesichert werden. Schon die Etablierung von Informationsnetzen könnte zu nützlichen Kontakten vor Ort führen und dort general-präventiv wirken.

In ähnlicher Zielsetzung sollte versucht werden, die Zusammenarbeit zwischen den Staatsanwaltschaften zu verbessern, z. B. durch den Austausch von Staatsanwälten und durch die Schaffung einer interministeriellen Fachstelle zur Effektivierung der Strafverfolgung.

Zu Nummer 3

Eine wirksame Strategie der Unterbindung der sexuellen Ausbeutung von Kindern verlangt neben einer wirksamen Strafverfolgung vor allem auch Maßnahmen, die zu einer entsprechenden gesellschaftlichen Bewußtseinsbildung und damit auch zu einer öffentlichen Ächtung dieser in Teilen vor allem der männlichen Bevölkerung noch als Kavaliersdelikte oder gar nicht als Unrecht angesehenen Straftaten beitragen.

Daher ist eine wirksame Präventionsarbeit zur Verhinderung von Straftaten im Deliktsbereich der kommerziellen sexuellen Ausbeutung von Kindern mindestens ebenso wichtig wie die konsequente Strafverfolgung. Eine solche Präventionsarbeit muß insbesondere über die Ursachen und Auswirkungen von Sexualdelikten an Kindern aufklären und sich nicht nur an die Strafverfolgungsbehörden vor Ort, sondern auch an sämtliche Reiseveranstalter und über diese an deren Kunden wenden.

Mit Hilfe der Bundesregierung sind in Zusammenarbeit mit deutschen, internationalen und lokalen NRO Informationskampagnen zu initiieren, die eine breitestmögliche Aufklärungsarbeit gewährleisten.

Zu Nummer 4:

Am 20. November 1989 wurde die VN-Kinderkonvention von der Generalversammlung der VN verabschiedet.

Die Bundesregierung hat die Konvention am 26. Januar 1990 unterzeichnet und am 6. März 1992, nach gut zwei Jahren, ratifiziert. Am 5. April 1992 konnte die VN-Kinderkonvention in der Bundesrepublik Deutschland in Kraft treten.

Insgesamt 180 Staaten sind der VN-Kinderkonvention beigetreten (Stand 1. November 1995). Hierzu gehören auch Staaten, die als Hauptziel des sog. Kindersextourismus bekannt sind, so etwa Thailand, Vietnam, die Philippinen, Kenia und andere.

Die Vertragsstaaten der Konvention haben sich verpflichtet, alle Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen zur Verwirklichung der Rechte des Kindes, die in der Konvention festgeschrieben sind, zu treffen (Artikel 4 der Konvention).

Zu diesen Rechten gehört insbesondere auch der Schutz des Kindes vor jeder Form körperlicher oder geistiger Gewaltanwendung, Schadenzufügung oder Mißhandlung, vor Verwahrlosung oder Vernachlässigung, vor schlechter Behandlung oder Ausbeutung einschließlich des sexuellen Mißbrauchs (Artikel 19 der Konvention).

Zum Schutz des Kindes vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Mißbrauch haben sich die Vertragsstaaten verpflichtet, innerstaatliche, zweiseitige und mehrseitige Maßnahmen zu treffen, um zu verhindern, daß Kinder zur Beteiligung an rechtswidrigen, sexuellen Handlungen verleitet oder hierzu gezwungen werden, daß sie für die Prostitution oder für andere rechtswidrige, sexuelle Praktiken ausgebeutet und für pornographische Darbietungen und Darstellungen mißbraucht werden.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, darauf hinzuwirken, daß diese Staaten neben der Prävention auch geeignete Opferschutzmaßnahmen entwickeln, die dem Kind und denen, die es betreuen, die erforderliche Unterstützung gewähren sowie andere Formen vorsehen, wie Maßnahmen zur Aufdeckung, Meldung, Weiterverweisung, Untersuchung, Behandlung und Nachbetreuung der von sexueller Ausbeutung betroffenen Kinder.

Ausdrücklich hat die Konvention die Kinder unter den besonderen Schutz des Staates gestellt, die vorübergehend oder dauernd aus ihrer Familie herausgelöst sind, und schon deshalb eines besonderen Beistandes bedürfen.

Die Bundesregierung ist dazu aufgerufen, die Länder, die der Konvention beigetreten sind, auf ihre Verpflichtungen hieraus hinzuweisen und im Rahmen ihrer Möglichkeiten auf Einhaltung zu drängen.

Zu Nummer 5

Die wirtschaftlich-soziale Lage der Familien, die ihre Kinder an Bordelle „verkaufen", ist meist desolat. Armut und Analphabetismus leisten organisierten Banden Vorschub, die mittlerweile auch in kleinen und abgelegenen Dörfern Kinder „kaufen", entführen oder den Eltern falsche Versprechungen machen, z. B. daß die Kinder als Hausangestellte arbeiten werden. Die Aussicht auf schnell verdientes Geld lockt nicht zuletzt auch diejenigen Familienangehörigen, die ihre Kinder in ein Bordell geben, wo sie wie Leibeigene gehalten und ausgebeutet werden, denn ein Kind, das in einem asiatischen Bordell arbeitet, kann bis zu 18 Familienmitglieder ernähren. Damit einher geht ein schleichend negativer Wertewandel, die Prostitution von Kindern wird als eine Auspräg-

gung des internationalen Tourismus und damit als goldener Devisenstrom gesehen, dem man auf diese Weise eine lukrative Seite abzugewinnen versucht. Es ist daher dringend geboten, im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit Programme zu initiieren, die auf eine wirksame Verhütung der Kinderprostitution und deren Folgen hinwirken. Solche Programme sollten auch den allgemeinen Zugang zur Schulbildung fördern, um angemessene und unabhängige Lebenschancen für Kinder zu eröffnen. In Schulen soll auf die Problematik der Kinderprostitution aufmerksam gemacht werden und ein gender-training angeboten werden, damit Männer- und Frauenrollen im Hinblick auf die Sexualität überprüft werden und die Ursachen des sog. Kindersextourismus wirksam angegangen werden können. Finanzielle Unterstützung muß dringend auch solchen Gruppen und Einrichtungen zukommen, die die betroffenen Kinder betreuen und zu rehabilitieren versuchen, damit diese wieder in die Gesellschaft integriert werden können.

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333